Niveau(x) d'enseignement: 9 Numéro EDUQ : 8270665
Centre d'intérêt: 917

Ross, Vincent, 1941-.

Evaluation sommaire provisoire du mode organisationnel de la formation en industrie : ce que nous savons déjà / Vincent Ross ; [pour la] Direction générale de l'éducation des adultes, Service Etudes et projets . -- [Québec] : La Direction, 1979.
41 p. ; 28 cm.

Cote Dewey: 658.3124'04/R826e Cote LC: HF/5549.5/.T7

Descripteur(s): *Formation dans l'entreprise *Programme de formation *Evaluation de programmes *Stage *Education des adultes

Identificateur(s) de nom: *PFIMC (Programme)

Identificateur(s) de sujet: *Programme de formation en industrie

L'introduction d'un nouveau mode organisationnel, en 1977, visait à la fois des objectifs d'amélioration organisationnelle proprement dite (performance instrumentale, fonctionnement et efficience des moyens) et certains objectifs propres au programme de formation dans le cadre du PFIMC (impact, qualité, efficacité des résultats). Le rapport offre un bilan sommaire de l'impact du nouveau mode organisationnel.

Les deux premières sections traitent: 1. de l'impact du dispositif organisationnel mis en place en 1978; 2. des actions de développement continu du nouveau mode organisationnel menées depuis lors jusqu'en novembre 1979. Suit un rappel des conclusions essentielles du premier rapport d'évaluation quantitative (Vincent Ross, ##Description et évaluation de la contribution spécifique de l'éducation dans le PFMIC au Québec##, 1979). La dernière section pose la problématique sous-jacente à une future évaluation qualitative.

Une performance financière remarquablement positive, un taux de pénétration (proportion des projets PFIMC assistés par des établissements d'enseignement) de 61,9% et un rythme de croissance accélérée du nombre d'attestations de capacités professionnelles entre janvier 1978 et juin 1979 témoignent de l'impact de l'opération. Certaines disparités régionales apparaissent toutefois inquiétante. Une étude qualitative devrait comporter: 1. un volet d'évaluation des acquis positifs du nouveau mode organisationnel et des problèmes qui subsistent ou surgissent; 2. un volet prospectif rapportant des réflexions nouvelles et des pratiques et projets de pointe émergeant de divers milieux.

Type de document: r
Notice(s) connexe(s): 8270411, 8270416
Auteur de l'analyse: ar

Gouvernement du Québec
Ministère de l'Éducation
Direction générale
de l'éducation des adultes

E D U Q 8270665

486

EVALUATION SOMMAIRE PROVISOIRE DU MODE ORGANISATIONNEL DE LA FORMATION EN INDUSTRIE:

CE QUE NOUS SAVONS DEJA

Vincent Ross
Service Etudes et Projets

1979-11-21

SOMMAIRE

1- Introduction. 1

2- Impact des actions de mise en place des éléments essentiels du nouveau mode organisationnel définis en 1977: résultats positifs et difficultés nouvelles ou persistantes. 7

3- Les actions de développement continu du nouveau mode organisationnel depuis janvier 1978: les impacts déjà connus ou espérés. 15

4- Rappel de quelques conclusions essentielles du premier rapport quantitatif. 31

5- Identification de quelques zones de problèmes ou d'impacts moins connus: éléments pour préciser le mandat d'une étude qualitative (évaluative et exploratoire) plus fouillée. 35

1- Introduction: écueils à éviter et orientations à retenir

1.1 Une pratique fréquente dans les opérations d'évaluation est d'entreprendre les travaux apparemment "à zéro" et de ne livrer l'ensemble des résultats qu'à la toute fin du processus, avec le dépôt du rapport final, dans une version minimalement amendable ou même définitive. Et les décideurs et utilisateurs des résultats apprennent souvent ainsi, au bout du compte, un grand nombre de choses qu'ils ont le sentiment très net de "savoir déjà". Ce n'est pas de cette façon que nous entendons procéder ici: cette façon de procéder est en effet d'autant moins pertinente et recommandable que le facteur temps joue dans la situation de manière importante.

1.2 Une autre pratique fréquente dans le domaine de l'évaluation est de chercher à "geler" les formes d'organisation ou d'action dans les interventions à évaluer, de façon à ne pas "gâter" les belles typologies servant à organiser les données essentielles aux comparaisons avant/après ou entre "groupes-traitement/groupes-contrôle". Il existe des situations où de tels dispositifs de mesure peuvent être importants. Mais, à moins que ce soit le désir ferme et clairement exprimé des responsables mêmes de l'intervention, en particulier de ceux qui en ont la charge administrative et professionnelle directe, il nous paraît illégitime

pour des chercheurs de vouloir faire reporter à plus tard des améliorations qui paraissent essentielles, souhaitables et immédiatement réalisables par ceux-là mêmes qui ont la responsabilité des actions et qui en veulent une évaluation.

1.3 Un phénomène fréquent, enfin, est que les "connaissances opérantes" que possèdent les responsables d'un programme d'action (sur les façons de faire dans ce programme, les problèmes de performance, les conditions différentielles caractérisant leur "terrain", les facteurs liés aux résultats, etc.) sont souvent méconnues dans une évaluation, même souvent par ceux qui les détiennent, et sont souvent traitées par les évaluateurs comme n'existant pas. C'est la fiction de l'évaluateur comme "Grand Révélateur": et c'est une fiction détestable.

1.4 Nous voulons donc évaluer le programme de formation en industrie, et en particulier son nouveau mode organisationnel, en respectant les trois conditions découlant des considérations antérieures:

1) ne pas attendre la fin du processus pour livrer des résultats pertinents et utilisables;

2) ne pas chercher à "geler" les améliorations continues à apporter au programme, aux seules fins de faciliter le travail de recherche;

3) utiliser au maximum, et dans les plus brefs délais, les connaissances et informations que les responsables ont déjà, et qui peuvent être rapidement organisées sous une forme utilisable pour d'autres.

1.5 Le but de ce document est précisément d'organiser au moins une partie de la "connaissance opérante" actuelle des responsables du SOE en formation industrielle, et qui peut suffire à évaluer certains aspects de la performance du programme et même, sur un ou deux points, à donner une idée partielle et indirecte de son impact. On disposera donc ainsi, après un premier rapport d'analyse de données quantitatives et avant d'entreprendre une première étape plus fouillée d'évaluation qualitative, d'un certain bilan sommaire des actions et des réalisations déjà connues par les responsables immédiats du programme, mais non encore organisées sous une forme communicable et utilisable dans d'autres contextes, par exemple de décision ou de consultation à l'intérieur de la DGEA. Cette première version pourra d'ailleurs être complétée et précisée sur plusieurs points au cours des semaines à venir.

1.6 Les buts de l'évaluation demandée en 1977[1] peuvent se regrouper en deux catégories distinctes:

a) les objectifs d'amélioration organisationnelle proprement dits (performance instrumentale, fonctionnement et efficience des moyens);

b) les objectifs propres du programme de formation dans le cadre du PFIMC (impact, qualité, efficacité des résultats).

---

(1) SOE (1977-06-03). Pour une nouvelle approche d'organisation en Formation Industrielle; p. 3.

1- Objectifs d'amélioration organisationnelle: performance

1.1 Fournir des services de meilleure qualité:

1.1.1 Aider l'employeur à atteindre ses objectifs de formation.

1.1.2 Aider l'instructeur à organiser et dispenser sa formation.

1.1.3 Aider le stagiaire à tirer le maximum d'apprentissage de sa formation (en termes de capacités professionnelles).

1.2 Faciliter la planification des opérations dans les réseaux (financement, personnel, etc).

1.3 Fournir les ressources humaines et financières adéquates.

1.4 Respecter les délais prévus (au niveau des projets).

2- Objectifs propres du MEQ dans le cadre du PFIMC: impact

- Favoriser la reconnaissance des acquis: délivrer, après évaluation, les attestations de capacités constituant la reconnaissance officielle des acquis de formation des stagiaires.

L'ensemble du dispositif constituant le nouveau mode organisationnel de la formation en industrie était donc conçu en 1977, de telle sorte que les obstacles et insuffisances qui, dans l'ancien mode organisationnel, empêchaient d'atteindre ces objectifs ou de réaliser ces conditions instrumentales, seraient désormais réduits à des dimensions acceptables et au moindre coût. On a donc modifié, dans cet esprit, le mode de financement des projets (permettant de planifier sur plusieurs mois jusqu'à un an); on a institué une organisation sous-régionale avec attribution du mandat de la F.I à une seule institution par sous-région, portant la responsabilité budgétaire et fonctionnelle pour l'assistance pédagogique aux projets de formation en industrie; on a autorisé ces institutions (SEA) mandatées à engager du personnel (CPFI) sur une base continue et renouvelable pour l'assistance aux projets (permettant ainsi le développement de compétences cumulatives dans cette fonction essentielle); enfin le SOE, via l'équipe centrale (les responsables eux-mêmes et une équipe spéciale et nouvelle, de rédacteurs d'attestations) et les répondants régionaux de la formation en industrie, apporteraient des ressources techniques de conseil, d'instruments, de financement, etc, aux sous-régions.

Mais ce qu'il faut évaluer ne se réduit pas à cela seulement: le "nouveau mode organisationnel" d'aujourd'hui comporte bien d'autres dispositions et moyens que le dispositif initial essentiel qui fut mis en place progressivement à compter de janvier 1978. L'objet même d'évaluation, en d'autres termes, a changé et s'est développé encore depuis son instauration, d'une façon évolutive. Le texte de 1977 le prévoyait, d'ailleurs: "Ce nouveau mode d'organisation doit être considéré comme expérimental et susceptible d'être ultérieurement modifié pour s'inscrire harmonieusement au sein d'un mode de gestion plus englobant de la formation des adultes". (Ibid., p. 5). D'où les remarques ci-haut (cf. 1.2) sur l'importance de ne pas "geler" l'action seulement pour permettre au photographe de prendre sa photo avec l'appareil lent!

C'est pourquoi les deux premières sections de ce document traiteront successivement, d'une part, du dispositif initial mis en place en 1978 et, d'autre part, des actions de développement continu menées depuis lors jusqu'en novembre 1979. La troisième section rappellera rapidement quelques conclusions essentielles du premier rapport d'évaluation quantitative . Enfin une dernière section posera quelques questions essentielles pour préciser le mandat de l'évaluation qualitative plus fouillée qui doit débuter prochainement.

2- Impact des actions de mise en place des éléments essentiels du nouveau mode organisationnel défini en 1977: résultats positifs et difficultés nouvelles ou persistantes

Nous passerons brièvement en revue les quatre mesures spéciales qui ont constitué, prises ensemble, le dispositif initial identifié comme le nouveau mode organisationnel: le mode de financement, la création de sous-régions relevant d'une institution mandatée, l'engagement de personnel local (CPFI) sur une base continue dans les institutions mandatées, et la constitution d'une équipe centrale de rédacteurs pour soutenir et contrôler techniquement une nouvelle forme de reconnaissance des acquis (les attestations de capacités professionnelles).

2.1 Le mode de financement

Dès janvier 1978, le SOE instituait un nouveau mode de financement du soutien pédagogique aux projets de formation en industrie. Les institutions mandatées disposent depuis lors d'une enveloppe annoncée, dont le montant annuel est donc connu d'avance, et qui permet ainsi aux responsables d'un SEA de planifier les activités de l'année en fonction d'un certain volume de ressources dont ils sont fonctionnellement responsables désormais.

Il semble que, chez les institutions mandatées, les difficultés de gestion éprouvées avant 1978 se soient largement résorbées: l'incertitude, la multiplicité des contrôles à la pièce, les retards dûs à ces incertitudes et contrôles, etc, ne sont pratiquement plus signalés comme problèmes de la part de ces institutions.

Il reste peut-être des améliorations à imaginer, mais ce ne sera pas pour régler des problèmes typiques de 1977.

2.2 La création de sous-régions: une pièce maîtresse de structure

Rappelons brièvement que, pour des motifs d'utilisation rationnelle des ressources publiques destinées à la formation en industrie, il fut décidé de limiter le nombre des institutions qui seraient mandatées pour ce type de formation dans les diverses subdivisions du territoire. A l'intérieur de chaque région administrative du Québec, un nombre variable d'institutions seraient donc mandatées pour assister les projets de formation en industrie (PFIMC) sur le territoire d'une sous-région. Outre les limites géographiques tracées par la division des régions administratives du ministère de l'Education, les critères utilisés, faisant appel à des sources statistiques de divers autres ministères, comprenaient:

- les concentrations industrielles sur le territoire de chaque région;

- le nombre de projets réalisés l'année précédente dans chaque pôle;
- le nombre de projets assistés par chaque institution l'année précédente;
- enfin, l'étendue du territoire.

L'application de ces critères donna lieu à un premier découpage sous-régional, avec une seule institution mandatée par sous-région. Il était entendu que l'institution mandatée pourrait faire appel aux services et ressources humaines et techniques des institutions non mandatées de la même sous-région. De plus, le découpage sous-régional n'a pas été conçu comme "coulé dans le ciment": d'une part, parce que le nouveau mode organisationnel était considéré comme expérimental, et d'autre part parce que des variations importantes dans l'évolution et la distribution du volume des projets sur le territoire, d'année en année, peuvent faire que l'application périodique du même ensemble de critères conduise à des modifications successives de ces découpages sous-régionaux.

Dans l'ensemble (et hormis quelques cas de modifications de mandats et de divisions sous-régionales qui seront évoqués à la section 3), il ne semble pas y avoir eu de réactions négatives au système de sous-régions de la part des institutions mandatées elles-mêmes. Par contre, les responsables de plusieurs des institutions non mandatées se sentent coupés d'une clientèle qui avait auparavant l'habitude de s'adresser à elle pour avoir des services.

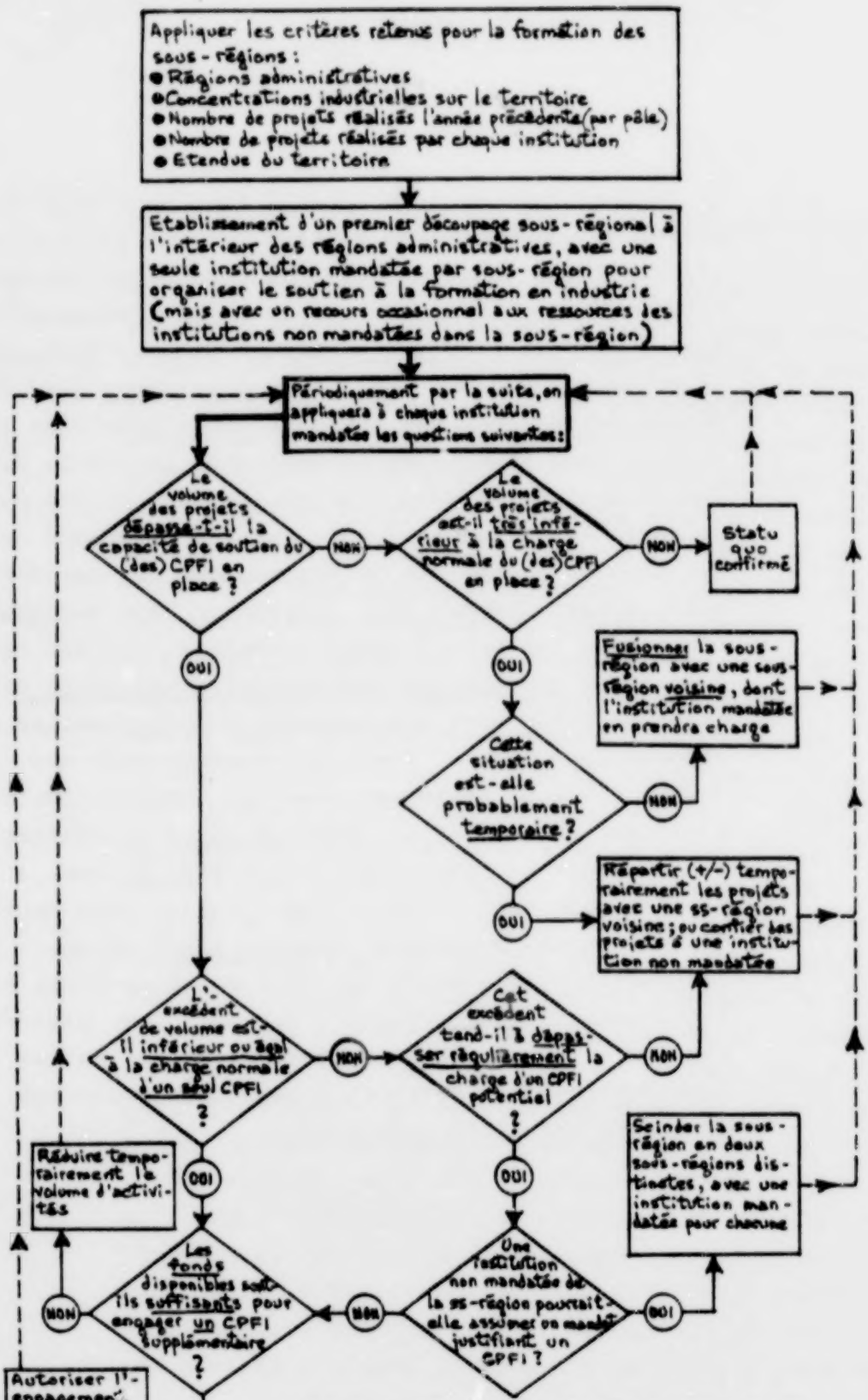
C'est une réaction de frustration face à une structure dont ils sont exclus comme porteurs potentiels d'un mandat de service, frustration de ne pas avoir leur "part de l'action". Sur ce point, il y a des questions sur lesquelles notre information est incomplète, et que l'évaluation qualitative pourrait avoir pour mandat d'explorer plus à fond:

a) d'abord, le degré auquel les institutions mandatées font appel aux autres institutions non mandatées de la même sous-région;

b) et la nature exacte des arguments invoqués par les institutions non mandatées pour critiquer ou contester la structure actuelle des sous-régions;

c) enfin, l'existence possible d'autres facteurs complémentaires (à connaître mieux) qui pourraient faire partie des critères d'attribution ou de modification des mandats sous-régionaux.

Après plus d'un an et demi d'usage pratique, <u>la logique de décision</u> (ou le quasi-algorithme de décision) des responsables du SOE, pour guider les décisions sur les attributions et modifications de mandats sous-régionaux, semble être celle que nous avons formalisée dans le diagramme de la page suivante.



LOGIQUE DE DÉCISION POUR L'ATTRIBUTION ET LES MODIFICATIONS DE MANDATS SOUS-RÉGIONAUX DANS LA FORMATION EN INDUSTRIE

Il conviendrait de l'analyser à fond pour voir s'il permet de rendre compte de tous les cas qui ont fait l'objet d'une décision quelconque de cette nature depuis janvier 1978. Ce serait aussi l'occasion de mettre au jour d'autres critères (que les variations de volume/charge des CPFI) complémentaires qui, dans chacun de ces cas, ont pu également entrer dans le tableau pour déterminer ou renforcer les choix finalement retenus en situation réelle, et qui ont pu pondérer les critères fondés sur les principes de rationalité économique du déploiement des ressources limitées disponibles. Clarifier déjà ces questions dans les mois à venir permettrait au SOE de disposer d'une logique décisionnelle explicite et assez raffinée pour entreprendre les discussions ou négociations futures avec les représentants des divers milieux, notamment avec les institutions actuellement sans mandat. Les critiques ou contestations vagues ne tiendraient pas alors le coup, et les demandes explicites et bien fondées dans leurs justifications pourraient trouver une "logique d'accueil" et d'entente laissant moins de place à l'arbitraire et conduisant à des décisions plus rapides et plus complètement justifiables. Et les frustrations qui resteront seront finalement les seules frustrations inévitables.

2.3 L'engagement de personnel (CPFI) sur une base continue

Au lieu d'engager le personnel pédagogique à la pièce, un contrat pour chaque projet assisté, comme c'était la pratique jusqu'à la fin de 1977, le nouveau mode organisationnel exige l'engagement d'un personnel plein temps sur une base continue (contrats annuels renouvelables). Superficiellement au moins, il semble que les résultats tendent à confirmer le bien fondé des motifs qui ont présidé à ce choix. La plus grande continuité d'emploi des CPFI (ou API) permet normalement, non seulement une expérience plus cumulative et un développement professionnel fondé sur l'auto-perfectionnement, mais permet aussi de développer tout un dispositif de moyens complémentaires ou ancillaires que des contractuels à la pièce ne sauraient assumer: création de "banques" d'évaluateurs, mise au point d'instruments d'évaluation, relations personnelles plus suivies et familières avec les divers intervenants comme les CMQ, CEC et employeurs, etc. Ces améliorations au moins partielles dans la rapidité du suivi des dossiers et dans certains aspects de la qualité des services semblent avoir été un facteur déterminant qui a amené les organes régionaux et locaux du MTM à recourir de plus en plus aux services des institutions pour assister les projets PFIMC. Ce fut un facteur spécifique de l'accroissement du taux de pénétration dans certaines régions (par exemple, les régions 01, 6 Sud et 09) en 1978/79. Cette question de la qualité des services et des outils pédagogiques est toutefois encore largement à explorer plus à fond.

2.4 L'équipe de rédacteurs d'attestations

Cette équipe, formée d'abord de trois personnes et dont l'effectif a été augmenté à cinq en 1979, avait pour mandat initial de soutenir et de contrôler techniquement les opérations locales de production d'une nouvelle forme de reconnaissance des acquis de formation des stagiaires en industrie: les attestations de capacités professionnelles.

Ayant examiné de nombreux échantillons de formulations finales d'attestations produites à partir des IN-2 fournis par les institutions, et les ayant évalués suivant les règles usuelles gouvernant ce genre d'énoncés, les responsables de la Formation en Industrie du SOE ont constaté une amélioration très rapide et notable de la qualité technique des rédactions d'attestations, d'une part, de même que la production d'un nombre considérable d'attestations ayant la qualité technique minimum requise.

Ce sont là les seuls points qui seront passés en revue pour l'instant, concernant le nouveau mode organisationnel. D'autres aspects seront envisagés plus loin, soit parce qu'ils relèvent plutôt d'un développement continu non prévu dans le système initial, soit parce que mon information est encore partielle à leur sujet et qu'ils seront évoqués plutôt sur un mode interrogatif dans la dernière section.

3- Les actions de développement continu du nouveau mode organisationnel depuis janvier 1978: les impacts déjà connus ou espérés

Plusieurs aspects initiaux du mode organisationnel actuel ont été modifiés depuis un an et demi, soit par remaniement, soit par ajouts de ressources, par révisions de procédures ou par incorporation de dispositions nouvelles ou de systèmes ou rôles nouveaux.

3.1 Modification au régime de financement: un assouplissement du mode d'allocation des ressources

Depuis le 1er juillet 1979, le SOE a instauré la transférabilité des crédits entre tous les postes budgétaires destinés à la formation professionnelle en institution et à la formation professionnelle en industrie, sauf pour les traitements des CPFI. Cette disposition nouvelle donne désormais plus de marge de manoeuvre aux institutions pour allouer des ressources à des projets et opérations reliés à la formation en industrie. Cette amélioration en termes de performance du "possible" administratif n'existe toutefois pas depuis assez longtemps pour qu'on ait pu en constater les effets d'impact sur les opérations pédagogiques (c'est-à-dire sur la performance pédagogique) dans les institutions. De plus, nous ne savons pas dans quelles conditions (v.g. d'ordre de grandeur budgétaire, de taille globale des clientèles en FPA) la transférabilité des fonds est pratiquement envisagable,

étant données les demandes incompressibles pour la formation en institution, par exemple, et l'existence de ressources plus ou moins importantes par ailleurs dans la même institution. Il se peut que la marge de manoeuvre ainsi offerte soit de fait davantage utilisable dans le cas d'institutions ayant de gros budgets, avec des personnels variés et polyvalents, et avec une plus grande variété de types de clientèles et de types de formation, que dans le cas d'institutions moyennes ou plus petites. Ce pourrait être là une des dimensions à suivre de près dans une évaluation plus poussée.

Le SOE étudie présentement diverses hypothèses d'intégration du mode d'allocation des ressources de la formation professionnelle en industrie (budget 07-02-03) à celui déjà en application à la DGEA pour d'autres budgets des réseaux. On estime qu'une hypothèse "décidable" devrait pouvoir être élaborée et fixée au moment de la budgétisation après les Fêtes. Il est clair qu'une telle mesure aura pour effet de réduire le caractère relativement marginal de la formation en industrie et d'en faire davantage, et de plus en plus, une forme d'option normale envisageable parmi d'autres dans une planification d'ensemble (annuelle ou pluriannuelle) des stratégies de formation professionnelle des adultes.

3.2 Modifications à la structuration initiale des sous-régions

De nouvelles sous-régions ont été créées en scindant des sous-régions plus grandes du premier découpage, suite à l'évolution du volume des opérations. Ce fut le cas avec Granby et avec Chauveau (sous-région Dubergé - Les Saules) dans la région 03, et du Secteur Nord du Saguenay Lac St-Jean (région 02) . Quelques nouvelles sous-régions se développeront au fur et à mesure de la mise en disponibilité des ressources budgétaires requises et de la démonstration d'opportunité (potentiel de projets, ressources et capacités techniques) de la part des institutions mandatables. Trois nouvelles sous-régions sont actuellement engagées dans un tel processus, et l'étude est plus ou moins avancée selon les cas. L'appréciation semble avoir été favorable, globalement, dans les divers cas de création de sous-régions nouvelles.

Signalons ici que, dans certains cas où il se produit des variations contraires dans le volume des projets de deux sous-régions voisines et que cette variation semble être un état temporaire, au lieu de fusionner structurellement les sous-régions en une seule, on redistribue temporairement les projets d'une partie du territoire de la sous-région "en surplus" vers l'institution mandatée de la sous-région "en baisse", jusqu'à ce que le déséquilibre dans les volumes de projets se soit résorbé. Cette pratique de régulation coopérative mérite d'être signalée positivement comme indicateur de performance, car c'est une mesure évidente d'emploi rationnel de ressources rares et qu'on n'observe pas trop souvent de telles choses dans les réseaux institutionnels publics. Quant aux autres questions relatives à l'évaluation, elles ont déjà été évoquées à la section 2.2 de ce texte (cf. notamment dans le diagramme).

3.3 Changements dans les modalités de coopération interministérielle

Un des problèmes endémiques dont pratiquement tous se plaignaient encore en 1977, sous le régime de l'ancien mode organisationnel, était celui des retards dans les actions et opérations de soutien pédagogique aux projets de formation dans les entreprises.

Or l'analyse qui avait été faite en 1977 avait relevé un certain nombre de facteurs qui, ensemble, semblaient bien causer ces phénomènes de retard: les incertitudes budgétaires et la difficulté, en conséquence, de bien planifier les opérations; les procédures répétées d'engagement par contrat à la pièce pour chaque nouveau projet; etc. Ces facteurs jouaient très certainement un rôle dans ces effets de retard, et les dispositions initiales du nouveau mode organisationnel les avaient sûrement beaucoup réduits. Mais il subsistait encore un autre facteur qui produisait automatiquement un retard dans le traitement de chaque nouveau projet, et celui-là tenait à la chaîne procédurière gouvernant le cheminement des documents sur les projets, entre le MTM (DRM), le RRMEQ (FI) et les institutions chargées du soutien pédagogique. La chaîne était linéaire et exigeait un contrôle complet de la demande MTM par le RRMEQ avant que les documents soient acheminés vers l'institution à laquelle le projet serait confié. Ce délai spécifique de contrôle/attribution des projets entraînait systématiquement des retards tels que les projets étaient souvent dans un état trop avancé pour que le soutien pédagogique puisse être pertinent et utile. La qualité même des services s'en ressentait donc fortement.

Le SOE, suite à une entente avec le MTM, autorisa donc les RRMEQ à conclure, dans chaque région administrative, une entente MEQ (RRMEQ) - MTM (DRM) régissant automatiquement les attributions de projets aux institutions mandatées des sous-régions, de sorte que les formulaires puissent être expédiés par la DRM simultanément au RRMEQ et à l'institution mandatée de la sous-région concernée. Ceci réduisait le délai de préparation du côté de l'institution, et permettait néanmoins au RRMEQ de contrôler le projet et d'indiquer à l'institution, en temps utile, les modifications ou exigences particulières s'appliquant au projet.

Il semble que, assez généralement dans le réseau, il n'existe plus de problèmes sérieux de retard dans les opérations de soutien aux projets depuis la mise en vigueur de cette mesure. Sur ce point, un élément nouveau du nouveau mode organisationnel (et qui en fait partie intégrante désormais) semble avoir à peu près entièrement éliminé un des problèmes sérieux qu'on avait subis avant 1978. Il semble bien que l'information opérante actuelle dans le réseau et au SOE suffise à évaluer ce point de manière satisfaisante jusqu'à nouvel ordre, et qu'il serait dès lors inutile de vouloir fouiller davantage la question dans l'évaluation qualitative qui doit être entreprise bientôt.

Un autre aspect des collaborations interministérielles est celui de la révision des formulaires interministériels et de la division du travail entre les intervenants chargés de les remplir. Suite à une entente intervenue entre le MTM et le MEQ (SOE) en octobre 1979, un certain nombre de modifications ont été déterminées:

a) le Rapport de fin de stage et le Rapport sur les données contextuelles, qui étaient remplis sporadiquement, auparavant, par les institutions de formation dans certaines régions, seront assumés progressivement par le MTM d'ici la fin de 1979/80. Ce sera l'occasion d'une opération d'élagage d'éléments redondants, puisque le MTM obtient déjà une bonne partie des données ainsi consignées par la voie d'autres formulaires (DR-1, DR-2, etc.);

b) d'autre part, le Profil du stagiaire, dans le but de limiter le nombre d'intervenants gouvernementaux auprès des mêmes entreprises et stagiaires, sera rempli progressivement par les institutions d'une façon généralisée. Cette pratique, assez répandue déjà en 1978-79, s'est accentuée encore en 1979;

c) le formulaire IN-4 disparaîtra lors de la généralisation de cette nouvelle procédure appliquée avec le MTM, puisqu'on disposera de la même information par d'autres voies. Ceci allègera encore le poids bureaucratique de la "paperasse" utilisée pour la gestion des dossiers de projets et de stagiaires.

Ces éléments nouveaux dans l'environnement immédiat du nouveau mode organisationnel ne suffisent pas, bien sûr, à évaluer d'autres aspects des diverses formes de collaboration MTM-MEQ pour la formation en industrie: ces autres aspects devront être abordés et approfondis dans l'évaluation plus élaborée qui est envisagée pour bientôt. Ce sont néanmoins des jalons, au niveau des procédures et outils administratifs, qui permettent d'évaluer sommairement comme positive l'évolution récente sur ce plan: la division du travail interministérielle se clarifie au niveau des opérations, le nombre d'intervenants gouvernementaux auprès des mêmes employeurs et stagiaires diminue, et une certaine redondance des divers formulaires employés de part et d'autre est réduite à des proportions plus raisonnables.

3.4 Mise au point d'un formulaire informatisé (IN-5)

Une pièce importante qui manquait jusque-là au tableau des systèmes d'information de gestion du SOE, concernant les opérations du programme de formation en industrie, a commencé à être comblée depuis le 1er juillet 1979: c'est le formulaire IN-5. Cet outil de données de gestion était en voie de préparation au moment même où nous formulions des recommandations à ce sujet à la fin du premier rapport d'évaluation quantitative fondée sur les données statistiques existantes.

Il est trop tôt pour évaluer le tableau d'information potentielle que permettra d'exploiter ce formulaire; une rencontre SOE-SEP doit d'ailleurs avoir lieu bientôt pour en examiner les possibilités. On peut toutefois signaler dès maintenant que, dans la perspective d'un PFIMQ "sectorialisé" (c'est-à-dire préoccupé de développer la formation en industrie en établissant des priorités selon les secteurs d'activité économique à l'intérieur de stratégies gouvernementales plus larges de développement socio-économique), il serait important et essentiel d'incorporer au IN-5 le code (à quatre chiffres) du secteur d'activité économique. Ce code, qui est absent de la version 1979/80 du IN-5, serait facile à incorporer parce que les formulaires du MTM l'indiquent pour chaque projet.

Indépendamment des modifications, ajouts, ou aménagements qui peuvent encore y être apportés, il importe de souligner que la mise au point de ce formulaire informatisé représente un pas essentiel en avant pour le système de gestion de la formation en industrie, d'une part, bien sûr, mais constituera également, d'autre part, un instrument non moins essentiel de données exploitables à des fins d'analyse et d'évaluation continues de l'évolution annuelle et pluriannuelle du PFIMC/PFIMQ. Une collaboration serrée SOE-SGF-SEP appparaît donc, dans cette perspective, comme essentielle; et d'autant plus essentielle qu'on envisage que ces données informatisées de 1979/80 soient exploitées pour être investies dans la prochaine revue des programmes (1981-82).

3.5 Mesures nouvelles pour améliorer la qualité des services dans le nouveau mode organisationnel

Quatre mesures doivent être soulignées ici, qui ont en commun d'être des dispositions intégrantes nouvelles du "nouveau" mode organisationnel, et qui par conséquent enrichissent la description actuelle de ce qu'il faut entendre désormais quand on parle du "nouveau mode organisationnel" — car il désigne maintenant plus que son dispositif initial en janvier 1978. Nous signalerons brièvement le répertoire des formulations d'attestations, l'opération "Banque d'instruments d'évaluation", l'opération régionalisée de ressourcement des responsables en F. I. des institutions avec l'aide des rédacteurs d'attestations, enfin l'esprit dans lequel se prépare le colloque de février 1980 avec les institutions mandatées.

3.5.1 Le répertoire des formulations d'attestations

Depuis juillet 1979, les responsables du SOE ont travaillé à mettre au point un répertoire de formulations d'attestations de capacités professionnelles qui couvrent actuellement plus de 200 fonctions de travail.

Le premier répertoire sera prêt pour la distribution aux réseaux vers la fin de novembre 1979. Ce travail est un projet destiné à être cumulatif et impliquera des éditions successives qui seront enrichies de nouvelles fonctions de travail, au rythme de deux éditions révisées par année. On prévoit voir s'ajouter, à celles qui existent déjà, au moins 100 nouvelles fonctions de travail pour la deuxième édition qui devrait paraître avant la fin de 1979/80.

Cette initiative confirme très clairement le sens du mandat confié à l'équipe des rédacteurs d'attestations. C'est que, au lieu de la "solution bureaucratique" qui consisterait à résoudre le problème de la qualité technique uniforme des formulations d'attestations en grossissant indéfiniment l'équipe centrale des rédacteurs, on restreint celle-ci au contraire à demeurer un petit noyau, mais en lui demandant de contribuer, par ses propres productions et activités, à réduire et à amenuiser le problème à la base: c'est-à-dire en fournissant aux réseaux des outils qui soient de nature à permettre aux responsables locaux d'améliorer la facture technique des énoncés qu'ils rédigent sur les IN-2 (et qui constituent, en principe, le contenu essentiel des attestations de capacités).

La pertinence, l'opportunité et le réalisme de cette mesure doivent nécessairement figurer comme des points positifs dans une évaluation sommaire "au vu", sans que l'évaluation doive s'appuyer sur une méthode d'observation élaborée.

3.5.2 Opération "Banque d'instruments d'évaluation"

Cette opération, à l'instar de la précédente, répond aussi à un voeu du milieu institutionnel, mais a connu quelques difficultés particulières. Depuis avril 1979, on a cherché à réunir, dans les institutions de chaque région, un certain nombre d'instruments d'évaluation correspondant à une variété de fonctions de travail afin, selon le cas, de les améliorer, les compléter, les enrichir d'items de recharge, etc., et de les accumuler graduellement pour constituer, par coopération, une "banque" commune d'instruments jugés acceptables par les responsables eux-mêmes et utilisables par l'ensemble des institutions pour l'évaluation des acquis de formation.

Le problème est venu largement de la réticence des responsables locaux à "laisser voir" et "laisser juger" leurs instruments par des collègues d'ailleurs, par insécurité au plan professionnel.

C'est bien à tort, nous semble-t-il, même si cette hésitation est bien compréhensible. Car, dans une pratique aussi nouvelle que d'évaluer un peu rigoureusement les acquis de formation dans le contexte inhabituel de programmes plus ou moins élaborés "sur mesure" et dans un environnement variable comme celui des entreprises où se déroule la formation, il est <u>impossible</u> que quiconque atteigne <u>immédiatement</u> à la perfection technique minimale généralisée qui peut être <u>éventuellement</u> possible et souhaitable. Ce n'est qu'en mettant divers outils complémentaires et partiels (et nécessairement imparfaits techniquement à certains égards) en commun autour d'une même table de travail que, au contraire, on peut parvenir le plus rapidement possible à créer un ensemble d'outils plus satisfaisants pour ceux-là mêmes qui les utiliseront.

Il semble que ces réticences aient commencé à céder le pas à une confiance plus réaliste dans une démarche commune ouverte et que, depuis septembre et octobre 1979, les travaux aient repris plus activement dans les régions autour de ce dossier. On vise à réunir et mettre au point au moins 250 tests d'évaluation, dont un premier répertoire sera constitué et distribué à l'ensemble des institutions lorsqu'un nombre initial suffisant aura été atteint.

Eventuellement, ce répertoire pourra être mis à jour et augmenté périodiquement, et diffusé chaque fois aux institutions d'une façon semblable à celle qui est prévue pour le le répertoire des formulations d'attestations.

3.5.3 Opération régionalisée de ressourcement pour les responsables de formation en industrie dans les institutions

Cette opération représente un élargissement de la fonction des rédacteurs d'attestations car, au lieu de contrôler techniquement les attestations uniquement, d'une part, leurs productions finales sont mises à contribution (répertoire de formulations) comme ressource technique pour les responsables locaux, mais encore ils vont commencer à assumer un rôle conseil nouveau en intervenant directement dans le cadre de rencontres régionales de ressourcement et d'auto-perfectionnement professionnel continu, à l'intérieur de leur propre zone de compétence. C'est un développement par la mise en commun des problèmes et des compétences des divers acteurs. Un tel développement, qui peut également devenir une partie intégrante du nouveau mode organisationnel, aurait été impossible dans les conditions (de discontinuité d'emploi et des grands nombres de contractuels, notamment) qui caractérisaient l'ancien mode organisationnel. Cette opération est prévue pour novembre-décembre 1979 et janvier 1980.

3.5.4 Le colloque de février 1980

Le seul point qui sera noté ici est que le colloque de février prochain, avec les institutions mandatées pour la formation en industrie, sera le plus possible structuré dans son contenu et réalisé dans ses modalités par les participants locaux eux-mêmes. L'intention centrale du colloque est centrée sur des buts d'information, de développement et de ressourcement.

3.6 Les Inuits et les Cris

Des actions spéciales sont déjà en marche pour doter les populations adultes d'Inuits et de Cris d'une structure d'intervention qui soit bien adaptée au contexte particulier qui prévaut dans leur territoire. Il y aura peut-être lieu, éventuellement, d'envisager une évaluation de cet effort, précisément en regard de ces critères d'adaptation. Pour l'instant, c'est "en marche" et il faut "donner son temps au marcheur"!

3.7 Prospection dans la perspective d'un PFIMQ initial

On a commencé à inventorier, depuis octobre 1979, via le réseau des CFPI, les besoins de formation et de soutien technique à la formation ou à la reconnaissance de la formation en milieu de travail hors des cadres du PFIMC actuel.

C'est donc une "prospection de cibles" en vue de commencer des opérations de mise en oeuvre d'un PFIMQ initial et, à ce titre, cela paraît être une activité essentielle pour préparer un tel développement dans la ligne des orientations majeures de la DGEA. On peut également souligner qu'une telle action aurait été inconcevable dans les conditions qui caractérisaient l'ancien mode organisationnel.

Si l'impact éventuel de plusieurs de ces mesures de développement (de la structure et des instruments constituant le nouveau mode organisationnel) est encore incertain parce que la plupart sont d'application relativement récente et n'ont pas eu le temps de provoquer leurs effets directs et indirects, cette évaluation sommaire permet au moins de les signaler comme performances. Et la conclusion provisoire qui en ressort, quand on les envisage ensemble, est la suivante: voici une équipe qui, lorsqu'elle fait face à un problème qui surgit, analyse le problème et cherche à imaginer et à mettre en oeuvre, avec son réseau, des solutions pratiques qui semblent tenir compte à la fois de la nature des problèmes et de leurs causes probables et des possibilités des ressources disponibles.

4- Rappel de quelques conclusions essentielles du premier rapport quantitatif

Parmi les "choses que nous savons déjà", il y a les observations et conclusions évaluatives du premier rapport d'analyse quantitative sur la contribution spécifique de l'éducation dans le PFIMC au Québec [1].

4.1 La performance financière, déterminée par deux mesures d'efficience (coûts unitaires par projet et par stagiaire; productivité en projets et stagiaires assistés par $1 000,00 dépensés), est remarquablement positive: entre 1974/75 et 1977/78, le coût unitaire en dollars constants a baissé de 39,9% pour les projets et de 40,5% pour les stagiaires. Les nouveaux coûts fixes en 1978/79 (notamment l'équipe de rédacteurs) ont accru légèrement les coûts unitaires pour cette année, mais la baisse est néanmoins encore remarquable pour l'ensemble de la période: - 32,1% pour les projets et - 32,9% pour les stagiaires. En termes de productivité, le nombre de projets par $1 000. dépensés est passé de 1,88 à 3,14 projets entre 1974/75 et 1977/78, puis à 2,78 en 1978/79; le nombre de stagiaires est passé de 5,28 à 8,87 stagiaires par $1 000. dépensés, puis à 7,86 au cours des mêmes années.

---

(1) Vincent Ross (1979). Description et évaluation de la contribution spécifique de l'éducation dans le PFIMC au Québec. I- Une analyse générale des données statistiques disponibles. Ministère de l'Education; DGEA/Etudes et Projets. (Avril 1979: Version provisoire).

4.2 Le taux de pénétration (proportion des projets PFIMC assistés par les institutions) atteint déjà une performance nette de 61,9% pour l'ensemble du Québec. Mais on observe des disparités entre les régions, à la fois dans le rythme d'accroissement et dans les niveaux atteints. Le potentiel d'accroissement dans quelques régions peut, s'il est réalisé en pratique, permettre de diminuer encore les coûts unitaires et accroître la productivité correspondante, au cours des deux ou trois prochaines années.

4.3 L'impact du programme, mesuré par le nombre d'attestations de capacités professionnelles produites au cours de trois périodes successives entre janvier 1978 et juin 1979 (soit 18 mois), manifeste un rythme accéléré à partir de zéro (puisqu'il n'y avait pratiquement aucune attestation produite avant 1978): le nombre moyen d'attestations par mois est passé de 74,0 par mois pour la période janvier/juin 1978, à 81,6 par mois pour la période juillet 1978/juin 1979. On constate également de très fortes disparités entre les régions, disparités qui ne sont pas toutes les mêmes que pour les taux de pénétration. Les nombres ne sont pas encore très élevés, mais la tendance accélérée est très encourageante: 1979/80 devrait être une année importante de rattrapage, surtout si on considère que l'équipe de rédacteurs d'attestations a été portée de 3 à 5 en 1979.

4.4 Les faiblesses constatées dans le système de données de gestion du SOE pour la formation en industrie ont fait l'objet de quelques recommandations dans le rapport précité. Or, nous avons vu que le SOE, au moment même où ces recommandations étaient rédigées, était à mettre au point le formulaire informatisé (IN-5) dont nous avons fait état plus haut, lequel formulaire répondait en principe aux indications essentielles que traduisaient ces recommandations. Nous aurons une meilleure idée des améliorations qu'il serait souhaitable d'apporter à ce formulaire le cas échéant, et des possibilités d'en tirer des batteries d'indicateurs de performance et d'impact, lorsqu'on aura commencé la collaboration prévue à ce sujet entre le SOE et les économistes du SEP (cf. compte rendu de la réunion du 2 novembre dernier; point 6).

Cette évaluation quantitative menée à partir d'indicateurs grossiers de performance et d'impact, a donc abouti, en gros, à des conclusions favorables en général, tout en soulignant certains points plus faibles, notamment sous forme de disparités régionales. Avant d'envisager toutefois une opération plus élaborée (et plus longue, forcément) d'évaluation quantitative, il semble opportun et nécessaire de mener une première évaluation qualitative plus étendue, davantage centrée sur l'expérience des répondants régionaux et plus particulièrement sur celle des institutions elles-mêmes, mandatées ou non.

Ce sera l'objet de la section finale de ce texte que d'en poser les termes essentiels, sous forme surtout interrogative, à partir de ce qui a été déjà convenu lors de la réunion SOE/SEP du 2 novembre dernier.

5- Identification de quelques zones de problèmes ou d'impacts moins connus: éléments pour préciser le mandat d'une étude qualitative (évaluative et exploratoire) plus fouillée

Rappelons brièvement les deux aspects principaux sur lesquels l'étude qualitative doit porter·

a) un volet d'évaluation des acquis positifs du mode organisationnel actuel et des difficultés qui subsistent ou des problèmes nouveaux qui émergent;

b) un volet plus prospectif rapportant des réflexions nouvelles et des pratiques et projets de pointe qui émergent dans certains milieux de formation en industrie, et qui peuvent provoquer intérêt et réflexion dans les autres milieux concernés aussi bien qu'à la DGEA (notamment dans la perspective d'un PFIMQ initial).

Du coup, on voit l'étendue potentielle d'une étude qui voudra fournir une information et une matière à réflexion un peu substantielle sur ces deux tableaux à la fois, même si on la réduit au strict minimum pour faire vite. Et il faudra faire vite: l'échéance de l'étude est fixée pour le 15 avril 1980, au plus tard. Cela signifie qu'il va nous falloir, d'une part, procéder assez rapidement pour préciser les sous-objectifs de ces deux volets du mandat de l'étude et, d'autre part, sachant ce qu'on veut vraiment apprendre par l'étude, essayer de "viser juste" en choisissant uniquement les cibles-terrain qui risquent d'être les plus "parlantes" et les plus révélatrices ou les plus "typiques", par rapport à ce que nous cherchons.

Le rapport qui sera présenté le 15 avril prochain devra être éclairant et stimulant aussi bien pour le SOE (et d'autres à la DGEA) que pour le milieu lui-même, car il doit servir de document de réflexion (parmi d'autres) au cours des consultations régionales qui seront menées ensuite en mai et juin 1980. Suite à quoi les responsables du SOE comptent pouvoir fixer les orientations et les priorités qui seront inscrites dans la revue des programmes pour 1981/82. Les enjeux prochains sont là: il faut donc viser vite, et viser juste. Les consultations seront d'ailleurs l'occasion de faire ressortir les aspects et les objets qui devront être analysés et étudiés davantage dans des étapes ultérieures de recherche.

Voici donc, pour chacun des deux grands volets de l'étude, un certain nombre de questions qui pourraient nous servir de points de départ parmi d'autres pour préciser les objectifs et les cibles plus spécifiques de l'étude.

5.1 Le volet évaluation du mode organisationnel actuel

Le thème qui est ressorti comme le plus "lourd",le 2 novembre, est celui de la qualité des services. Un autre thème, relié à celui-ci, est de savoir si le nouveau mode organisationnel "fait vraiment une différence" par rapport à une structure où des institutions fonctionneraient davantage "à la pièce", tout en s'appuyant sur des services et des outils centraux appropriés.

Quels sont les arguments des institutions non mandatées qui contestent la structure sous-régionale actuellement en vigueur? Les problèmes de structure, de ressources et de fonctionnement administratif et pédagogique, qui étaient dénoncés en 1977 avec l'ancien mode organisationnel, sont-ils tous disparus en 1979-80? En subsiste-t-il encore? Si oui, lesquels? Est-il apparu de nouveaux problèmes? Si oui, lesquels? Que peut-on faire pour les corriger? Quelles solutions relèvent du palier central? Du palier régional? Du palier des institutions elles-mêmes? Que pense-t-on des mesures récentes mises en oeuvre par le SOE central et régional? Ces mesures ont-elles déjà permis d'améliorer des choses? Lesquelles? Combien de temps faudra-t-il pour qu'on puisse en attendre normalement des résultats concrets? Quel sera l'impact d'une mesure qui rend la fonction des répondants régionaux plus exclusivement administrative, tout en élargissant la fonction des rédacteurs d'attestations en y ajoutant un rôle de conseillers-intervenants pédagogiques auprès des réseaux?

Reprenons la grande question de la qualité des services. De quels services parlons-nous au juste? Et dans chaque cas, quelle direction de changement appellerons-nous une amélioration de la qualité? Que veut dire "qualité", concrètement, dans chaque cas? Quelles sont les relations de dépendance entre ces services, quant à la dynamique d'amélioration de leur qualité? (Par exemple: si une analyse de tâches

est très mal et incomplètement élaborée, la structure et la formulation du programme en souffrira; le soutien pédagogique sera peu cohérent; puis ce sera très difficile de mettre au point un instrument d'évaluation des acquis de formation qui soit techniquement valide et acceptable; enfin, au bout de la chaîne, on pourra plus difficilement encore produire des formulations techniquement correctes et adaptées à la fonction et au programme, pour rédiger l'attestation de capacités professionnelles). Il est possible, par exemple, que la diffusion du répertoire de formulations d'attestations, suivie par une action concertée du SOE avec les institutions pour constituer une banque d'instruments d'évaluation, entraîne dans le milieu une sorte d'"amélioration à rebours", commençant par la fin de la chaîne (attestations → instruments d'évaluation...) et se poursuivant ensuite (...→ soutien pédagogique et matériel didactique → confection du programme → analyse de tâches). Ou bien sautant le soutien pédagogique et le matériel d'apprentissage pour reprendre la chaîne à son début, avec l'analyse de tâches et la confection du programme, pour attaquer ensuite le matériel et le soutien pédagogique. Ces questions sont importantes pour le SOE, dans la mesure où ses instruments et ses interventions de ressourcement pour les institutions peuvent faire "d'une pierre, deux ou trois ... ou quatre coups" en chaîne, conduisant à une sorte d'amélioration de la qualité des outils et des services par "effet de domino". Et amélioration pour le stagiaire, pour l'instructeur, pour l'employeur.

Il sera important de distinguer, pour l'évaluation, les activités de service proprement dites (soutien pédagogique, conseil, évaluation, reconnaissance des acquis, information, etc.) et les instruments qui servent à les réaliser (analyse de tâches, programme, matériel d'apprentissage, instruments d'évaluation, instruments d'information, attestation de capacités professionnelles). Et identifier ensuite quels sont les éléments de solution (soit instruments, soit activités de service ou de soutien) provenant du SOE (central/régional) et qui peuvent contribuer à améliorer la qualité de chacun des instruments et services-activités propres au palier de l'institution.

Une autre question, déjà soulevée dans ce document, serait de savoir dans quelle mesure les institutions mandatées font appel effectivement à la contribution des institutions non mandatées dans leur sous-région. Dans quelles conditions cela arrive-t-il? (une hypothèse: ce serait plus probable dans les régions où le volume des projets est déjà assez élevé, ou pour des fonctions de travail faisant l'objet d'une spécialité relativement rare se trouvant dans le répertoire des programmes d'une institution non mandatée).

5.2 Le volet prospectif: vers un PFIMQ initial ...

Plusieurs sortes de questions peuvent être soulevées concernant les perspectives d'avenir de la formation en industrie.

D'abord, évidemment, il y a les pressions provenant déjà des institutions non mandatées qui désirent assumer un mandat: qui le demande? Pour quels motifs, appuyés sur quels arguments? Avec quelle démonstration de faisabilité, en considération des coûts?

Ensuite, il y a des pratiques ou des projets de pointe qui émergent ici et là, et qui peuvent soit avoir une valeur de modèles exemplaires, soit présenter l'intérêt de constituer déjà des prototypes de projets PFIMQ, avec un jeu élargi de services.

On pourrait également explorer des questions peut-être encore plus lointaines comme par exemple, d'identifier certains modules (peut-être surtout d'apprentissages théoriques) de programmes de formation en industrie qui se donnent mal ou difficilement dans les conditions du milieu de travail, mais qui pourraient avantageusement faire l'objet de cours intensifs par correspondance (utilisés soit par correspondance, soit dans une exploitation locale directe par le conseiller pédagogique et

l'instructeur). Un répertoire de programmes de formation en industrie serait peut-être une suite logique aux répertoires d'attestations et d'instruments d'évaluation des acquis; cela permettrait, par exemple, de repérer des parties de programmes-maison (F.I.) qui correspondraient à des modules de programmes réguliers, et ouvrirait la possibilité d'établir éventuellement des ponts vers de nouveaux modes de reconnaissance partielle par unités capitalisables ou crédits, pour les stagiaires désirant pousser leur formation plus loin et souhaitant, à cette fin, capitaliser leur attestation de capacités "de document à document".

Voilà au moins de quoi alimenter une bonne discussion pour préciser un mandat d'étude .

VR/hm
1979-11-21